



Arnika – Centrum pro podporu občanů

Chlumova 17, 130 00 Praha 3

IČ: 26543281

e-mail: cepo@arnika.org

www.arnika.org/o-centru

tel./fax: 222 781 471, GSM: 774 406 825



V Praze, dne 5. února 2014

DATOVOU SCHRÁNKOU

Vážený pan

Richard Brabec

ministr životního prostředí

Vršovická 65

100 10 Praha 10

Vážený pane ministře,

blahopřejeme Vám k nástupu do funkce ministra životního prostředí a přejeme Vám v ní úspěch.

Do Vaší kompetence spadá též agenda ochrany přírody a krajiny včetně ochrany zeleně rostoucí mimo les. Chtěli bychom Vás upozornit na aktuální problém existující v této oblasti, přestože vnímáme, že po nástupu do vedení resortu budete muset přednostně řešit jiné priority.

Naše současná právní ochrana mimolesní zeleně je postavena na velice kvalitních principech

- všechny stromy a keře jsou chráněny před poškozením
- vlastník odpovídá za stav a údržbu zeleně
- kácet je možno pouze na povolení orgánu ochrany přírody (kácení mimo povolovací režim je koncipováno jako výjimka)

Protože zákon neobsahuje všechny podrobnosti, které státní orgány potřebují ke svému rozhodování, platila od roku 1992 prováděcí vyhláška (č.395/1992 Sb.). Všichni, kdo se ochranou dřevin zabývají – ať už jde o úředníky, odborníky nebo nevládní organizace – prosazovali novelizaci této vyhlášky. MŽP k ní přikročilo v loňském roce, avšak výsledek je velmi rozporuplný. Vyhláška č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, sice některé ochranné režimy zpřísnila a některé nejasnosti odstranila přesnými definicemi, na straně druhé dle ust. § 3 písm. d) této vyhlášky se povolení ke kácení nevyžaduje pro „dřeviny rostoucí v zahradách“ -“ definovaných touto vyhláškou krajně spornou „vlastní“ definicí bez vazby jak na reálný stav, tak např. na stav podle katastru nemovitostí. V současné době tedy vzrostlé a kvalitní stromy rostoucí v tzv. „zahradách“ nejsou nijak chráněny, což ve velmi krátké době může v naší krajině, ale zejména ve městech a obcích, kde mají vzrostlé stromy řadu důležitých funkcí, způsobit obrovské a nevratné škody.

Vyhláška č. 189/2013 Sb. (dále jen vyhláška) je v rozporu se zákonem (jak konstatovala i pracovní komise pro veřejné právo I /komise pro správní právo č. 1/ Legislativní rady vlády České republiky) a pravděpodobně i v rozporu s ústavním pořádkem.

Tato vyhláška má být provedením ust. § 8 odst. 3 a 5 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 349/2009 Sb. (dále též „zákon“). Podle ust. § 8 odst. 3 zákona „povolení (rozumí se povolení ke kácení, které podle § 8 odst. 1 zákona je ke kácení dřevin nezbytné, není-li dále stanoveno jinak) není třeba ke kácení dřevin se stanovenou velikostí, popřípadě jinou charakteristikou. Tuto velikost, popřípadě jinou charakteristiku stanoví Ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem.“

I.

Dosavadním provedením zmocnění pro MŽP stanovit velikost, popřípadě jinou charakteristiku dřevin, které lze kácet bez povolení, bylo ust. § 8 odst. 2 vyhlášky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (nová vyhláška zrušuje dosavadní § 8 ve vyhlášce č. 395/1992 Sb.). V ust. 8 odst. 2 vyhlášky č. 395/1992 Sb. bylo stanoveno, že povolení ke kácení dřevin za předpokladu, že tyto nejsou významným krajinným prvkem a jsou splněny ostatní podmínky stanovené zákonem a jinými právními předpisy, se nevyžaduje pro stromy o obvodu kmene do 80 cm měřeného ve výšce 130 cm nad zemí nebo souvislé keřové porosty do celkové plochy 40 m².

Podle ust. § 3 písm. d) nové vyhlášky č. 189/2013 Sb. se povolení ke kácení nevyžaduje pro „dřeviny rostoucí v zahradách“, přičemž zahradou se podle § 1 písm. c) této vyhlášky rozumí „pozemek u bytového domu nebo u rodinného domu v zastavěném území obce, který je stavebně oplocený a nepřístupný veřejnosti“.

Charakteristika dřevin se nepochybně musí odvíjet od jejich ekologických a společenských funkcí – základním kritériem, na němž funkce dřevin závisejí, je jejich velikost, dalším kritériem může být třeba to, že dřeviny jsou součástí významného krajinného prvku apod. Úmyslem zákonodárce v ust. § 8 odst. 3 zákona tedy zcela jistě bylo nevyžadovat povolení ke kácení dřevin nižších ekologických a společenských funkcí. V žádném případě však nemůže být charakteristikou dřevin okolnost, že rostou na určitých pozemcích – podle § 3 písm. d) ve spojení s § 1 písm. c) vyhlášky č. 189/2013 Sb. na pozemcích definovaných jako zahrada.

Ust. § 3 písm. d) vyhlášky zcela vyjímající z povolovacího režimu dřeviny rostoucí na pozemku definovaném vyhláškou jako zahrada tak odporuje zákonnému zmocnění v § 8 odst. 3 - stanovit velikost, popřípadě jinou charakteristiku dřevin, které lze kácet bez povolení. Pouze zákon může v souladu s ust. § 8 odst. 1 věta první „ke kácení dřevin je nezbytné povolení

orgánu ochrany přírody, není-li dále stanoveno jinak“ stanovit výjimky z povolovacího principu, což v ustanoveních odstavců 2, 3 a 4 dále činí.

Jestliže zákonodárce v ust. § 8 odst. 3 stanovil, že povolení není třeba ke kácení dřevin se stanovenou velikostí, popřípadě jinou charakteristikou a zmocnil MŽP ke stanovení této velikosti, popřípadě jiné charakteristiky dřevin, je nepřijatelná představa, že by MŽP mohlo popřít povolovací princip, na němž zákonná úprava stojí, tím, že vyloučí z povinnosti mít povolení ke kácení dřeviny na určitých pozemcích, nebo dřeviny určitých vlastníků apod. zcela bez ohledu na charakteristiky a tedy význam dřevin – ve zkratce řečeno vyloučí z povolovacího režimu dřeviny nikoli na základě jejich charakteristik a tedy jejich nižších ekologických a společenských funkcí, ale na základě jiných kritérií. Ad absurdum při tomto „výkladu“ mezi zákonného zmocnění by MŽP mohlo prováděcím předpisem popřít celý zákon, neboť by stanovilo jako charakteristiku dřevin, které lze kácet bez povolení, cokoli.

II.

Ust. § 8 odst. 3 zákona bylo změněno novelou č. 349/2009 Sb. účinnou od 1. 12. 2009. Před 1. 12. 2009 se totiž právo kácet stromy do obvodu kmene 80 cm (měřeno ve výšce 130 cm nad zemí) a souvislé keřové porosty do celkové plochy 40 m² volně – tedy bez povolení – vztahovalo jen na část pozemků fyzických osob (za podmínky, že pozemky vlastnily a zároveň užívaly, tj. např. již ne v případě, kdy je pronajaly), tj. všechny právnické osoby a v některých případech i fyzické osoby (např. když pozemek pronajaly) musely i u „podměrečných“ dřevin (tedy u rozměrů 0 – 80 cm) žádat o povolení ke kácení.

Jako důvod pro změnu ust. § 8 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb. se uvádělo, že do té doby platná právní úprava je diskriminující, neboť diferencuje povinnosti při kácení dřevin nikoli pouze podle charakteristik dřevin, ale podle vlastníků dřevin, resp. právních vztahů vlastníků k pozemkům, na kterých dřeviny rostou (vlastnické právo všech vlastníků má podle Listiny základních práv a svobod stejný zákonný obsah a ochranu). Z věcného hlediska byl přitom pro diferenciaci právního režimu kácení „podměrečných“ dřevin podle vlastnictví, resp. užívání pozemků logický důvod, neboť z povahy věci fyzické osoby na sebou vlastněných a užívaných pozemcích nemohou zpravidla volným kácením „podměrečných“ dřevin způsobit větší ekologickou újmu (půjde zpravidla o kácení malého rozsahu méně významných dřevin na jejich zahradách apod.), zatímco právnické osoby či fyzické osoby podnikající mohou v souvislosti s různými podnikatelskými záměry usilovat o kácení velkého rozsahu na rozlehlých pozemcích.

Vyhláška č. 189/2013 Sb. nyní v ust. § 3 písm. d) opět zavádí rozlišování práv a povinností při kácení dřevin závislé nikoli na velikosti, příp. jiných charakteristikách dřevin, ale na charakteru pozemků, resp. objektů, u kterých dřeviny rostou. Lze očekávat, že to budou

považovat za diskriminující např. majitelé staveb pro rodinnou rekreaci (chalupáři, chataři), kteří dřeviny na zahradách u svých rekreačních objektů volně kácet nebudou moci.

III.

Skutečnost, že vyhláška v případě § 3 písm. d) odporuje zákonnému zmocnění v § 8 odst. 3 zákona, přesvědčivě odůvodňuje i stanovisko pracovní komise pro veřejné právo I (komise pro správní právo č. 1) Legislativní rady vlády České republiky (v příloze). Vzhledem k datu vyhotovení tohoto stanoviska, tj. 10. června 2013, a datu podpisu vyhlášky, tj. 27. června 2013, považujeme za prakticky jisté, že byla porušena i Legislativní pravidla vlády, neboť podle čl. 16 odst. 11 písm. a) těchto pravidel „pokud orgán, který návrh vyhlášky vypracoval, nesouhlasí se stanoviskem pracovní komise v té jeho části, v níž se namítá překročení zákonného zmocnění k vydání vyhlášky nebo jiný rozpor navrhované vyhlášky s právním předpisem vyšší právní síly, předloží věc ke stanovisku Legislativní radě“. Vzhledem k časovému sledu se domníváme, že MŽP připomínku komise prostě ignorovalo a k předložení Legislativní radě nedošlo.

IV.

Dále poznamenáváme, že definice pojmu „zahrada“ v § 1 písm. c) vyhlášky přímo vybízí k různým výkladům, způsobí chaos v praxi, neboť se kácejícím subjektům v pochybnostech přízná dobrá víra (normotvůrce má umět vytvořit jednoznačně aplikovatelný předpis), bude beztestně káceno i tam, kde to MŽP se svou definicí zahrady snad ani nezamýšlí.

V.

Na závěr si dovoluujeme uvést několik věcných poznámek na dokreslení, že vyhláška č. 189/2013 Sb. je nejenom v rozporu se zákonem, ale i s veřejným zájmem na ochraně dřevin rostoucích mimo les jako důležité složky životního prostředí.

V. 1.

Původní záměr při započetí prací na nové vyhlášce byl zcela opačný, než je publikovaný předpis. Nová vyhláška měla alespoň částečně kompenzovat velké oslabení právní ochrany dřevin rostoucích mimo les, k němuž došlo novelizací zákona č. 114/1992 Sb., konkrétně jeho ustanovení § 8 odst. 3, s účinností od 1. 12. 2009. Přijatá vyhláška č. 189/2013 Sb. právní ochranu dřevin naopak dále významně oslabuje.

Novelou zákona účinnou od 1. 12. 2009 došlo k velké liberalizaci právní úpravy, pokud jde o rozměry dřevin, které je možné kácet bez povolení, tj. bez jakékoli možnosti orgánu ochrany přírody zasáhnout (tj. shledat závažné důvody a povolit kácení a obvykle též uložit náhradní výsadbu, nebo nepovolit) – přesněji pokud jde o osoby, resp. pozemky, na kterých je možné dřeviny se stanovenou velikostí, případně jinou charakteristiku kácet bez povolení.

Od počátku změny zákona se objevovaly případy, kdy nemožnost ingerence orgánu ochrany přírody u kácení dřevin „podměrečných“ – třeba i těsně podměrečných – byla vnímána jako nežádoucí z pohledu samotných orgánů a samozřejmě veřejnosti angažované v ochraně dřevin. Šlo např. o kácení dřevin, které před 1. 12. 2009 nebyly orgánem ochrany přírody povoleny ke kácení, protože šlo o perspektivní a hodnotné dřeviny.

Původním hlavním cílem nové vyhlášky (který přetrvával v návrhu vyhlášky po celou dobu její přípravy a byl opuštěn až v „ministrově“ úpravě v dubnu 2013) mělo být snížit rozměr dřevin, které lze kácet bez povolení – konkrétně v intravilánu, protože zde je logicky větší tlak na kácení dřevin (různé záměry výstavby apod.), zejména veřejné zeleně, kterou je třeba pro obyvatele měst a obcí chránit (všechny společenské funkce dřevin včetně estetické, hygienické /ochrana např. před znečištěným ovzduším/ atd.). Původně navrhované bylo snížení obvodu kmene z 80 cm na 40 cm, později alespoň na 60 cm. V přijaté vyhlášce zůstal rozměr 80 cm a bez ohledu na velikost, případně jinou charakteristiku dřevin je možné bez povolení kácet dřeviny v „zahradách“.

V. 2.

Údaj důvodové zprávy, že v zahradách u rodinných a bytových domů převažují ovocné dřeviny vyžadující pravidelnou obnovu, nemusí mít zdaleka obecnou platnost (a není podložen žádnými seriózními daty). V mnoha lokalitách v těsné blízkosti domů rostou velmi cenné letité exempláře neovocných dřevin, např. lip, dubů, jasanů, javorů atd., které nyní ochranu ztratí. Může se bohužel jednat o významné dominanty obce či sídla, přestože nejsou chráněné jako památné stromy. V některých částech sídel plní stromy v zahradách úlohu „jediné funkční zeleně“, protože uliční stromy chybí – kvůli kolizím se sítěmi, dopravou atd. Pokud by záměrem MŽP skutečně bylo umožnit snadnou obnovu ovocných stromů, nabízelo se snadné a v připomínkovém řízení mnoha připomínkovými místy navrhované řešení – umožnit bez povolení kácet ovocné stromy v „soukromých“ zahradách.

Další problém je, že kácením významných stromů v „zahradách“ může dojít k porušení jiných ochranných režimů podle zákona (např. může být narušen krajinný ráz, zasaženo do biotopu zvláště chráněných živočichů či rostlin), avšak vlastníka-laika možnost dotčení těchto ochranných režimů ani nenapadne, na orgány ochrany přírody se neobráť – bude vycházet z pravidla, že ke kácení stromů v zahradách nepotřebuje povolení – a případné porušení jiných ustanovení zákona nebude postihováno z důvodu ochrany „dobré víry“.

V. 3.

Přestože to bylo opakovaně navrhováno, vyhláška nechrání dřeviny, které byly vysazeny jako náhradní výsadba za dřeviny povolené ke kácení.

Dřeviny vysazené jako náhradní výsadba (NV) jsou vždy vysazeny za dřeviny pokácené na základě povolení (náhradní výsadbu lze uložit pouze v povolení ke kácení dřevin). NV má podle § 9 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. kompenzovat alespoň částečně ekologickou jmu vznikající povolovaným kácením dřevin. Péči o NV lze uložit maximálně na 5 let – za tuto dobu nemůžou náhradně vysazované dřeviny dosáhnout rozměru 80 cm obvodu. Po uplynutí uložené následné péče mohou být dřeviny za současného právního stavu pokáceny bez povolení.

Na nevhodnost, až absurditu tohoto stavu poukazují již orgány ochrany přírody z praxe: Např. při výstavbě obchodních středisek povolí kácení hodnotných dřevin, uloží NV s maximální následnou péčí 5 let. Po této době má vlastník zájem na rozšiřování parkovišť, skladových a jiných prostor – a dřeviny vysazené jako NV může bez povolení pokácet – orgány ochrany přírody tomu nemůžou zabránit.

Obnova dřevin je tedy vážně ohrožena: právní úprava umožňuje chránit „staré“ a v některých případech již silně narušené stromy, ale mladé perspektivní stromy nikoli. To platí samozřejmě nejen u stromů vysazených jako náhradní výsadba.

MŽP ve vypořádání připomínek tvrdilo, že nelze vyhláškou stanovit ochranu náhradních výsadeb, neboť k tomu není zákonné zmocnění. MŽP tak zjevně argumentovalo velmi účelově: stanovilo jako charakteristiku dřevin, které lze kácet bez povolení, to, že rostou v „zahradách“ (u bytového domu nebo rodinného domu za plotem), zatímco to, že dřeviny byly vysazeny jako náhradní výsadba, jejich charakteristikou být nemůže!

* * * * *

Na základě výše uvedených problémů, jež nová vyhláška způsobila, jsme se obrátili na ministra životního prostředí Tomáše Chalupu a později ministra Tomáše Podivínského, a žádali jsme je přinejmenším o zrušení kontroverzního ustanovení této vyhlášky o kácení dřevin v tzv. zahradách pro rozpor se zákonem (vyhláška by si ovšem vyžadovala zlepšení i v jiných oblastech). Bohužel, žádný z bývalých ministrů nebral naše argumenty v potaz a oba trvali na tom, že podoba nové vyhlášky je v pořádku.

Proto jsme se na podzim loňského roku obrátili na veřejného ochránce práv a požádali ho, aby na základě svého oprávnění podle ust. § 64 odst. 2 písm. f) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu podal návrh na zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky pro rozpor se zákonem, příp. i ústavním pořádkem využil své pravomoci a podal návrh na zrušení kontroverzní vyhlášky MŽP.

Dne 4. 2. 2014 jsme od zástupce ombudsmana obdrželi dopis, v němž potvrzuje, že se své pravomoci rozhodl využít a obrátil se na Vás s oficiálním doporučením ve smyslu § 22 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv přistoupit k novelizaci vyhlášky.

Věříme, že se touto věcí budete s náležitou pozorností zabývat.

V případě, že byste o to měl Vy nebo odborníci Vašeho úřadu zájem, jsme kdykoliv připraveni se s Vámi setkat, připravit pro Vás detailnější vysvětlení, případně Vám představit naše návrhy k obsahu vyhlášky o ochraně dřevin, jež jsme již dříve v rámci připomínkovacího procesu předali MŽP, a jež zůstaly z velké části nevyslyšeny.

S pozdravem



.....
Arnika – Centrum pro podporu občanů

RNDr. Marcela Klemensová, vedoucí kampaně Zachraňme stromy